VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 34)
z dnia 8 lutego 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 34)

8 lutego 2017 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 27/16, U 1/17, Kp 1/17.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Wojciech Arndt** –wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Szymon Pawłowski, Przemysław Sobolewski** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam pana dyrektora Arndta wraz ze współpracownikami. Porządek dzienny mają państwo przed sobą. Rozumiem, że uwag nie ma. W tej sytuacji rozpoczynamy realizację porządku dziennego.

Pierwsza sprawa o sygn. akt SK 27/16. Pan poseł Mularczyk wyraził zainteresowanie tą sprawą, ale ponieważ dopiero dzisiaj o niej się dowiedział, proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt SK 27/16, której projekt stanowiska mam zaszczyt referować, został przygotowany przez pana prof. Pawła Daniluka, niestety nieobecnego dzisiaj na posiedzeniu Komisji, ale postaram się godnie go zastąpić.

Projekt stanowiska dotyczy skargi konstytucyjnej, jaka została wniesiona przez osobę osadzoną w areszcie. Przedmiotem kontroli został uczyniony przepis Kodeksu karnego wykonawczego, który reguluje sposób postępowania ze środkami zgromadzonymi w tzw. żelaznej kasie, jaka jest tworzona dla osób odbywających kary izolacyjne.

Zakwestionowany został art. 126 § 1w związku z art. 126 § 10 Kodeksu karnego wykonawczego w zakresie, w jakim nie pozwala skazanemu na dysponowanie swoimi środkami pieniężnymi zgromadzonymi w „żelaznej kasie", w tym na przeznaczenie tych środków na spłatę grzywny, która nie została zamieniona na zastępczą karę pozbawienia wolności lub zastępczą karę aresztu. Skarżący kwestionuje zgodność przywołanych przeze mnie regulacji z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji, czyli podnosi zarzut naruszenia prawa własności.

Żeby w pełni oddać istotę zarzutów podniesionych przez skarżącego, należy w pierwszej kolejności zreferować sens normatywny kwestionowanego przepisu. Stanowi on, że ze środków pieniężnych otrzymywanych lub posiadanych przez osobę skazaną tworzony jest pewien fundusz, potocznie określany mianem „żelaznej kasy". Gromadzone są tam środki pieniężne, które przeznaczone są na przejazd osadzonego do miejsca zamieszkania i na utrzymanie po jego zwolnieniu z zakładu karnego. Przepisy art. 126 k.k.w. precyzują, do jakiej wysokości te środki mają być gromadzone. Ich pułap to jedno przeciętne wynagrodzenie pracowników. A także z jakich źródeł przeznaczane są środki na „żelazną kasę". Art. 126 § 10 wskazuje na to, że środki pieniężne z „żelaznej kasy" na wniosek skazanego przekazuje się na wypłatę grzywny, która została zamieniona na zastępczą karę pozbawienia wolności lub zastępczą karę aresztu. To jest jedyny wyją-

tek, jaki dopuszcza ustawa, jedyny wyjątek innego rozdysponowania środków ulokowanych w „żelaznej kasie" niż wypłacenie gotówki z chwilą zwolnienia skazanego w celach określonych przez ustawodawcę, czyli przejazd do miejsca zamieszkania i utrzymanie bezpośrednio po odbyciu kary izolacyjnej.

Wobec skarżącego zasądzona została kara grzywny, ale nie została ona zamieniona na zastępczą karę aresztu bądź więzienia, w związku z tym skarżący nie może skorzystać z zawartego w ustawie wyjątku. Innymi słowy, cała kwota, która znajduje się w jego „żelaznej kasie" jest zamrożona, wyłączona spod możliwości swobodnego dysponowania nią, w tym również wyłączona jest z możliwości uiszczenia ze środków zgromadzonych w „żelaznej kasie" owej kary grzywny. To właśnie stanowi przedmiot wątpliwości konstytucyjnych skarżącego, który domaga się, aby ze względu na ochronę prawa własności gwarantowaną konstytucyjnie mógł on wnioskować o uiszczenie kary grzywny ze zgromadzonych przez niego środków. Wystąpił o to w stosowanych procedurach do odpowiednich organów, wyczerpał drogę odwoławczą, w związku z tym dopuszczalne było wniesienie skargi konstytucyjnej na art. 126 § 1 w związku z art. 126 § 10 Kodeksu karnego wykonawczego.

W projekcie stanowiska przygotowanym przez Biuro Analiz Sejmowych proponujemy stwierdzenie zgodności zakwestionowanych regulacji z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Argumentacja koncentruje się na wykazaniu słuszności ratio legis tworzenia tego typu zasobów, które są wyłączone okresowo spod możliwości swobodnego dysponowania skazanego. Akcentowane są również wszystkie uwarunkowania związane z owymi wysokościami bądź procentami kwot, jakie są ściągane i umieszczane w „żelaznej kasie". Przede wszystkim jest podniesione, że „żelazna kasa" ma swój górny pułap, który wydaje się być ustanowiony w nie nadmiernie wysokich rejestrach. Sposób gromadzenia tych środków zakłada, że nie wszystkie środki, jakie pozostają w dyspozycji skazanego, zarówno te, z którymi on jest przyjmowany do zakładu karnego, jak i te, w których posiadanie wchodzi za pracę albo z innych źródeł, także darowizn, przelewów, które są mu przekazywane, nie mogą przekroczyć uzyskanego jednorazowo świadczenia, a także stanowić więcej niż kwota wynosząca 4% jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników. W związku z tym to nie jest tak, że skarżący jest przez jakiś okres pozbawiony wszelkich środków finansowych. Zabezpieczenie pieniędzy w „żelaznej kasie" realizuje cele, które są legitymizowane konstytucyjnie jako dopuszczające wyjątki w ochronie konstytucyjnych praw i wolności, ograniczenia tych praw i wolności. W szczególności chodzi o cele resocjalizacyjne, a także strzeżenie porządku publicznego, co ma przejawiać się w tym, żeby osoby opuszczające zakłady karne dysponowały pewnym minimalnym zasobem finansowym umożliwiającym im powrót do miejsca zamieszkania.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy są jakieś pytania lub uwagi? Pan poseł Wojciech Szarama, proszę bardzo.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Projekt stanowiska przedstawiony przez Biuro Analiz Sejmowych należy poprzeć. Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał już skargi związane z funkcjonowaniem „żelaznej kasy".

Pani naczelnik, pamięta pani te sprawę? Tam była inna sytuacja, chodziło o możliwość dysponowania tymi pieniędzmi. Wydaje mi się, że nie proponujemy umorzenia, ponieważ w tym przypadku chodzi o wykorzystanie pieniędzy na grzywnę. Jednak podstawa naszych wniosków pozostaje ta sama. „Żelazna kasa" musi być przeznaczona na inny cel, jak wskazuje sama nazwa.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są inne głosy w dyskusji? Nie słyszę.

Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie.

Przechodzimy do drugiej sprawy, sygn. akt U 1/17. Ja zgłosiłem zainteresowanie tą sprawą, ale zrobiłem to dzisiaj. Zainicjowana została wnioskiem prokuratora gene-

ralnego i dotyczy wyboru trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego w 2010 r. Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt U 1/17 zainicjowana wnioskiem prokuratora generalnego czyni przedmiotem kontroli uchwałę Sejmu RP z 26 listopada 2010 r. Była to uchwała w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Jej treść ujęta jest w dwa paragrafy. Zakwestionowana została zarówno uchwała in toto, jak i poszczególne jej paragrafy, każdy z osobna. Wzorcami kontroli konstytucyjności prokurator generalny uczynił dwa przepisy. Przede wszystkim art. 194 ust. 1 konstytucji, który przewiduje indywidualny charakter wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jak również art. 7, który ustanawia zasadę legalizmu, praworządności, zgodności z prawem działalności organów władzy publicznej, jako zarzut pochodny będący następstwem naruszenia tego indywidualnego wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Podstawową kwestią, jaka wymagała rozstrzygnięcia w tej sprawie było ustalenie, czy zakwestionowany akt prawny – uchwała Sejmu – ma charakter aktu normatywnego? Sprawa, jakkolwiek doniosła, nie miała precedensowego charaktery, bowiem tego rodzaju akty były już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który zgodnie ze swoją trwałą, konsekwentną linią orzeczniczą stosuje określone kryteria pozwalające stwierdzić normatywny bądź nie charakter aktu prawnego poddanego jego kontroli.

W tym wypadku uchwała, rodzaj, forma aktu prawnego nie przesądza o jego normatywności, w związku z tym należało przeprowadzić analizę treści, czy zawiera ona takie sformułowania, które pozwalają odtworzyć na ich bazie jakąś normę, regułę postępowania, która miałaby charakter abstrakcyjny i generalny. Ponieważ uchwała o wyborze wskazuje personalnie osoby, które są w sposób jednorazowy wybrane na określone stanowiska, to w ślad za analogicznymi rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego przypomnę, że wiodące ustalenia poczynione zostały przez Trybunał w postanowieniu ze stycznia 2016 r. w sprawie o sygn. akt U 8/15. Trybunał uznaje tego rodzaju akty prawne za akty stosowania prawa, czyli jednorazowe, zindywidualizowane i konkretne. To powoduje, że należy uznać, że zakwestionowany akt prawny nie mieści się w kognicji Trybunału Konstytucyjnego, co z kolei jest przesłanką wniosku o umorzenie postępowania. I taki właśnie został zaproponowany w projekcie stanowisku przygotowanym przez Biuro Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuje, pani mecenas. Otwieram dyskusję. Pan poseł Kłopotek, proszę bardzo.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Nie ulega wątpliwości, że sprawa bulwersuje również mnie jako posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Proszę mi wyjaśnić, czy kwestionowany jest sposób wyboru przez Sejm tych sędziów w drodze uchwały, bo nie głosowaliśmy – nie pamiętam, ale to było w 2010 r. – że nie głosowaliśmy imiennie nad każdym nazwiskiem, tylko en bloc nad kilkoma nazwiskami? To jest pierwsze pytanie.

Proszę mi tylko przypomnieć, czy w przeszłości przy wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego uchwałą sejmową zdarzało się, że głosowaliśmy en bloc na imienną listę w jednym głosowaniu? Proszę to wyjaśnić.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo. Ale może najpierw poseł Kropiwnicki.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Niech pani mecenas odpowie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pani mecenas.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Najpierw chciałabym się ustosunkować do pierwszej części pytania pana posła. Referując zarzuty podniesione przez prokuratora generalnego, należy wskazać, że kwestionuje on zarówno procedurę podjęcia tej uchwały, jak i jej treść. Jeśli chodzi o zarzuty dotyczące jej treści, to akcentuje to, że uchwała była jedna, to znaczy był jeden proces głosowania, w toku którego były oddawane głosy na poszczególne nazwiska, co…

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Na poszczególne nazwiska.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Tak, na poszczególne nazwiska. Zdaniem prokuratora generalnego tego rodzaju głosowanie ma charakter głosowania en bloc. Natomiast każdy poseł miał do oddania cztery głosy, bo cztery stanowiska były obsadzane.

Natomiast jeśli chodzi o zarzut dotyczący treści, to głównie chodziło o to, że wymienieni zostali wszyscy sędziowie w jednym paragrafie w sposób łączny, bez wskazania, który sędzia obejmuje miejsce po którym sędzim Trybunału Konstytucyjnego, któremu wygasa kadencja, przy czym wszystkie kadencje sędziów ustępujących wygasały w tym samym czasie. Ale była już liczba mnoga nie pozwalająca stwierdzić, który sędzia wstępuje po którym sędzim przechodzącym w stan spoczynku.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pan poseł Kłopotek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Czyli wtedy każdy z nas na każdego z tych kandydatów oddawał głos, mimo że to było w jednym głosowaniu? Ale do dyspozycji mieliśmy cztery głosy, czy tak? Tak. Jasna sprawa. To jest po prostu wygłupianie się prokuratora generalnego, nic więcej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Kropiwnicki, a potem pan poseł Mularczyk.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Panie przewodniczący, mam drobną uwagę do tego projektu stanowiska. Czy nie należałoby bardziej podkreślić tego, że to były jednak indywidualne głosowania. Głosowanie było indywidualne, tylko uchwała była zbiorcza. Każdy sędzia uzyskał inny wynik. Wszyscy posłowie, którzy są dłużej posłami, wiedzą doskonale, co to jest głosowanie z listy. Maszyna do głosowania z listy, czyli z tym nieszczęsnym białym przyciskiem, który często powoduje tyle pomyłek. To oznacza, że każdy był wybrany indywidualnie i została zachowana norma konstytucyjna. Tylko była jedna uchwała, ale to jest absolutnie dopuszczalne w momencie, kiedy kadencje sędziów kończyły się w jednym dniu, a nowi sędziowie obejmowali urzędy sędziowskie też w jednym dniu. Taka była praktyka i w latach 90., jeżeli zdarzało się, że większa liczba sędziów w jednym dniu kończyła kadencję. To było stosowane wcześniej.

Taka silna indywidualizacja nastąpiła dopiero w 2015 r., kiedy to wprost wpisano, że na to miejsce jest ten sędzia. Wcześniej nie było takiej praktyki, ale to też jest dopuszczalnie konstytucyjnie. Dlatego zastanawiam się, czy w projekcie stanowiska nie powinna być jednak silniej podkreślona argumentacja dotycząca indywidualnego wyboru poszczególnych sędziów i że akt głosowania dotyczył każdej osoby indywidualnie, a tylko uchwała była zbiorcza. W akcie prawnym było to razem wpisane, ale decyzja Sejmu była indywidualna, a to ze stanowiska prokuratora generalnego w ogóle nie wynika, a z naszego powiedziałbym, że wynika pobieżnie.

Prosiłbym, żebyśmy mocniej to podkreślili. Oczywiście, to jest decyzja Sejmu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Poseł Mularczyk, proszę.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Ja mam pytanie do pani mecenas. Zrozumiałem, że stanowisko Biura opiera się na tezie, z której wynika, że Trybunał Konstytucyjny nie ma prawa do dokonywania oceny uchwał w sprawie wyboru poszczególnych sędziów. Jak w związku z powyższym pani ocenia, czy też dlaczego pani nie uwzględnia sytuacji, w której Trybunał Konstytucyjny w jednym z ostatnich rozstrzygnięć uznał za niezgodny z konstytucją wybór trzech sędziów – pana sędziego Ciocha, Muszyńskiego i Morawskiego. Gdy pan prezes Rzepliński stwierdził, że wybór tych trzech sędziów jest niezgodny z konstytucją i w związku z tym przez kilka miesięcy – bodaj dziewięć – konsekwentnie nie dopuszczał ich do rozstrzygania.

Będzie musiała się pani jakoś z tym zmierzyć. Bo jak rozumiem, ta przesłanka stanowiła podstawę do wywiedzenia wniosku prokuratora generalnego. Czy mogłaby się pani odnieść do tych okoliczności?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, ale to nie było stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, tylko stanowisko prezesa Trybunału.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Prezesa Trybunału, ale wynikające z rozstrzygnięcia wyroku Trybunału i uzasadnienia, w którym stwierdzono, że wybór trzech sędziów był niekonstytucyjny.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale czemu pani naczelnik musi się z tym mierzyć?

Chyba że jest perspektywa wyboru nowego sędziego do Trybunału, to wtedy jest to bardzo interesujące pytanie.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Pan poseł Kłopotek był oburzony tym wnioskiem, więc chcę w swojej wypowiedzi wspomnieć sprawę, gdy to prezes Rzepliński uznał, że jednak można kwestionować te uchwały.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wybór zdaniem Trybunału był nieważny, dlatego że te miejsca są obsadzone. Chodziło nie o tryb dokonania wyboru, tylko o sam fakt, z tego, co pamiętam.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem, że to była taka refleksja. Proszę, pani mecenas.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie pośle, aby sprostać pana oczekiwaniom, musiałabym tylko doprecyzować, o które orzeczenie panu chodzi. Dlatego że jeśli mówimy o wypowiedzi pana prezesa Rzeplińskiego w sprawie o sygn. akt U 8/15, a to jest ta sprawa, którą cytowałam, to rzeczywiście poglądy wyrażone zostały w zdaniu odrębnym, a sprawa została umorzona decyzją Trybunału Konstytucyjnego. Argumenty przywołane przez sędziego orzekającego, przez prezesa Trybunału Rzeplińskiego nie są adekwatne w tej sprawie. To znaczy, gdyby uznać, że one stanowią jakiś element rozumowania, który można byłoby tu rozważyć, niezależnie od tego, że nie stanowi to…

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Może pani przypomnieć, jakie były tezy zdania odrębnego pana prezesa?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Oczywiście. Zdanie odrębne prezesa Rzeplińskiego składało się z dwóch punktów. W pierwszej części prezes odnosił się do kwestii podjęcia rozstrzygnięcia na posiedzeniu niejawnym a nie na rozprawie. Ze względu na rangę, zainteresowanie, doniosłość ustrojową postulował, aby rozstrzygnięcie było przedmiotem posiedzenia jawnego.

Natomiast w drugiej części wskazywał na normatywny charakter uchwał ze względu na przypisanie sobie przez Sejm kompetencji, których Sejm nie posiadał ze względu na to, że miejsca, na które został dokonany wybór sędziów, były już obsadzone mocą wcześniejszych uchwał Sejmu. Ten element przypisywania sobie kompetencji miał decy-

dować o nadaniu normatywnego charakteru temu aktowi wyboru, czyli zmianie modelu normatywnego wyłaniania sędziów.

Tu nie było tej sytuacji, dlatego że miejsca były opróżniane z upływem kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego, którzy byli zastępowani przez tych wyłanianych uchwałą zakwestionowaną w niniejszym postępowaniu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Protasiewicza wcześniej się zgłaszał. Proszę.

Poseł Jacek Protasiewicz (UED):

Jednym z ważnych argumentów, który nie został wypowiedziany, ale dla mnie jest niemal rozstrzygający co do uznania tego głosowania, które jest przedmiotem zakwestionowania prokuratora generalnego jako głosowania indywidualnego, jest fakt, że mieliśmy nadmiar kandydatów w stosunku do liczby miejsc. Na podstawie indywidualnych wyników poszczególnych zgłoszonych kandydatów został dokonany wybór. Były cztery miejsca, kandydatów było pięcioro, ostatecznie zostali powołani trzej sędziowie, co jednoznacznie wyklucza formułę głosowania en bloc. Formuła głosowania en bloc nie mogłaby się zakończyć takim wynikiem – wyborem trzech spośród pięciu zgłoszonych kandydatów i do tego każdy ze zróżnicowaną liczbą oddanych głosów, co skutkowało objęciem bądź nieobjęciem funkcji sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Sądzę, że sprawa dojrzała do tego, abyśmy przegłosowali zaproponowane stanowisko.

Kto jest za przyjęciem stanowiska zaproponowanego przez Biuro Analiz Sejmowych?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie.

Sekretarz Komisji Marcin Wójcik:

Jeszcze poseł, który będzie prowadził sprawę.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

To będę ja.

Przechodzimy do sprawy o sygn. akt Kp 1/17. Poproszę pana dyrektora o przedstawienie sprawy. Jednak pan mecenas. Proszę, panie mecenasie.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt Kp 1/17 została zainicjowana wnioskiem prezydenta w postępowaniu prewencyjnym w procedurze uprzedniej. Przedmiotem kontroli, którą uczynił prezydent, jest art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Ponadto prezydent zakwestionował art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim zawiera on wprowadzenie do ustawy – Prawo o zgromadzeniach art. 26b ust. 4, który przewiduje możliwość zakazania zgromadzenia zwykłego notyfikowanego w sytuacji, kiedy zgromadzenie cykliczne miałoby się odbyć w tym samym miejscu i czasie. Zakaz wydaje wojewoda zarządzeniem zastępczym w sytuacji, gdy wcześniej organ gminy nie wyda takiego zakazu w tych samych warunkach. Zdaniem prezydenta, ta regulacja wyłącza możliwość zaskarżenia przez organizatora zgromadzenia zarządzenia zastępczego wojewody. To jest drugi punkt wniosku.

Trzecim przepisem, który został zaskarżony, jest art. 2 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim wprowadza zakaz odbycia zgromadzeń, nakazując stosowanie nowo ustanowionych przepisów do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie.

Jeśli idzie o najdalej idący zakres zaskarżenia, czyli zakwestionowanie art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej, to ten przepis wprowadza do prawa o zgromadzeniach nowy rozdział, Rozdział 3a „Postępowanie w sprawie zgromadzeń organizowanych cyklicznie". W tym rozdziale art. 26a określa warunki, jakie muszą być spełnione przez organizatora zgromadzeń cyklicznych. To jest tożsamość organizatora i miejsca, powtarzalność harmonogramu i porządku. Zgromadzenie cykliczne musi się odbywać cztery razy w roku albo raz w roku przez kolejne trzy lata. Organizator musi wykazać wcześniejszą trzyletnia historię organizowania takich wydarzeń, nawet nie w formie zgromadzenia.

Art. 26b ustawy określa procedurę wydawania zgody, ponieważ wniosek o przeprowadzenie zgromadzenia cyklicznego kieruje się do wojewody. Wojewoda w ciągu pięciu dni przed planowanym pierwszym spotkaniem z cyklu zgromadzeń może wydać zgodę, biorąc pod uwagę okoliczność wcześniejszego organizowania zgromadzeń oraz cel cyklicznego organizowania zgromadzeń. Art. 26b przewiduje dwa przepisy, które regulują sytuację zbiegu miejsca i terminu zgromadzenia cyklicznego i zgromadzenia notyfikowanego. Zakłada wydanie zakazu przez organ gminy co do zgromadzenia notyfikowanego, a w przypadku, kiedy gmina takiego zakazu nie wyda, wówczas taki zakaz wydaje wojewoda.

Art. 26c wprowadzony ustawą nowelizującą określa przesłanki wycofania zgody, jeżeli organizator takich zgromadzeń cyklicznych jednak ich nie organizuje. Art. 26d określa, że zgromadzenia cykliczne mają się odbywać od 3 lat. A art. 26e wskazuje, które przepisy należy odpowiednio stosować do zgromadzeń cyklicznych.

Przepis art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej został zaskarżony w całości w zakresie, w jakim różnicuje status zgromadzeń publicznych przy zastosowaniu elementu konstrukcyjnego nieprzewidzianego na gruncie konstytucyjnym. Jako wzorzec kontroli został wskazany art. 32 ust. 1, czyli zasada równości, i art. 57 konstytucji, czyli wolność zgromadzeń. Prezydent stawia następujące zarzuty przepisowi art. 1 pkt 4 ustawy, a mianowicie, wprowadzenie nowego typu zgromadzeń – zgromadzeń cyklicznych następuje na podstawie decyzji wojewody. Zgodę na cykliczne organizowanie zgromadzeń wyraża wojewoda. Zgromadzenia cykliczne są w takiej relacji do tych innych, że mają pierwszeństwo przed innymi co do wyboru miejsca i czasu.

Prezydent podkreśla, że „gwarancje wolności zgromadzeń wynikające z art. 57 konstytucji dotyczą wszelkich form pokojowego zgromadzania się osób. Obejmują one zatem wszystkie zgromadzenia i obowiązkiem organów władzy publicznej jest zapewnienie warunków realizacji wolności pokojowego zgromadzania się niezależnie od tego, w jakiej formie jednostki chcą w niej uczestniczyć. Nie ma zatem podstaw, aby na gruncie art. 57 konstytucji różnicować sytuację zgromadzeń, stosując kryterium częstotliwości ich przeprowadzania”. Dalej prezydent ponownie wskazuje na zróżnicowanie sytuacji zgromadzeń publicznych, że kryterium częstotliwości czy organu, który wydaje zgodę na odbycie się zgromadzenia, nie powinno stanowić przesłanki, którą dopuszcza konstytucyjne różnicowanie zgromadzeń.

Odpowiadając na pierwszy zarzut, czyli kwestię wprowadzenia nowego typu zgromadzeń do prawa zgromadzeń – zgromadzeń cyklicznych, wskazujemy, że problemem konstytucyjnym jest konieczność odpowiedzi na pytanie, czy w ogóle dopuszczalnie konstytucyjnie jest stworzenie wielu mechanizmów korzystania z wolności organizowania zgromadzeń? Jakie miałyby być proceduralne warunki korzystania z wolności i jakie miałyby być ich wzajemne relacje?

Powołujemy się na niedawny wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 44/12, który zapadł ze względu na to, iż została zainicjowana procedura przed Trybunałem przez grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości. W tym wyroku możemy znaleźć następujące stwierdzenia. Trybunał wskazuje, że ustawodawca ma pewien margines swobody w kwestiach formalnych, czyli proceduralnych, jak ukształtować procedurę korzystania z wolności zgromadzeń. Może nakładać na organizatorów określone obowiązki, „te zaś nie muszą mieć każdorazowo identycznego zakresu, ale mogą być zróżnicowane w zależności od charakteru danego zgromadzenia, jego liczebności czy czasu trwania. Dotyczy to chociażby obowiązku notyfikacji zgromadzenia stanowiącego jedno z ograniczeń wolności zgromadzeń. Ustawodawca może rozstrzygnąć między innymi o takim ukształtowaniu obowiązku, aby dotyczył jedynie zgromadzeń o określonej liczbie uczestników”.

My wskazujemy, że już w dotychczasowej konstrukcji prawa zgromadzeń ustawodawca nie przewiduje jednego typu zgromadzenia, lecz przewiduje różnego typu zgromadzenia –zwykłe, spontaniczne, a także w postępowaniu uproszczonym. Procedura i warunki korzystania z wolności zgromadzeń w tych określonych formułach jest zróżnicowana. Na przykład w przypadku zgromadzeń zwykłych organizator powinien zgłosić zamiar przeprowadzenia takiego zgromadzenia nie później niż na 6 dni, ale w przypadku

zgromadzenia w postępowaniu uproszczonym, które nie może kolidować z zasadami ruchu drogowego, może się odbywać tylko na chodnikach, nie ma wymogu wcześniejszego zgłoszenia na 6 dni lecz tylko 2 dni. Zgromadzenia spontaniczne ex definitione w ogóle nie muszą być zgłaszane.

Jeśli chodzi o relacje między tymi zgromadzeniami, to zgromadzenie spontaniczne nie może przeszkadzać odbyciu się zgromadzenia zwykłego, a zatem możemy wskazać na pewną relację pierwszeństwa między zgromadzeniem zwykłym i spontanicznym. W przypadku, kiedy miałoby dojść do uniemożliwiania odbycia się zgromadzenia zwykłego przez zgromadzenie spontaniczne, wówczas ustawodawca przewiduje obowiązek rozwiązania zgromadzenia spontanicznego. Na zgromadzenia spontaniczne, jak i uproszczone nałożone są dodatkowe obowiązki, aby nie stanowiły one zagrożenia dla porządku lub bezpieczeństwa drogowego. W przypadku zgromadzeń notyfikowanych zwykłych takiego warunku nie ma.

A zatem wskazujemy, że ustawodawca wyodrębnił poszczególne typy zgromadzeń, odmiennie ustanowił ich status prawny, częściowo inaczej ukształtował już dzisiaj ich organizację, przewiduje lub nie przewiduje obowiązek notyfikacji, a tam, gdzie zawiadomienie jest konieczne, ustanawia różne terminy oraz wskazuje inne podmioty, które należy zawiadomić o planowanej demonstracji. Na przykład w przypadku zgromadzeń zwykłych mamy obowiązek notyfikowania zamiaru organowi gminy, a w przypadku zgromadzeń w postępowaniu uproszczonym, przekazuje się tylko informację gminnemu lub wojewódzkiemu centrum zarządzania kryzysowego.

Powracając do odtworzenia standardu konstytucyjnego, wskazujemy, że sąd konstytucyjny dokonał w wyroku w sprawie o sygn. akt K 44/12 szerokiej analizy zagadnień możliwości różnicowania sytuacji zgromadzeń publicznych i obowiązków organów władzy publicznej związanych z zapewnieniem możliwości korzystania z wolności zgromadzeń. Trybunał Konstytucyjny wskazał: „Gwarancje wolności zgromadzeń wynikające z art. 57 konstytucji dotyczą wszelkich form pokojowego zgromadzania się osób. Obejmują one zatem zarówno zgromadzenia uprzednio zorganizowane i notyfikowane, jak i spontaniczne (…). Organy władzy publicznej powinny zapewnić warunki realizacji wolności pokojowego zgromadzania się niezależnie od tego, w jakiej formie jednostki chcą z niej korzystać”. Dalej Trybunał Konstytucyjny potwierdza możliwość posługiwania się przez ustawodawcę zróżnicowanymi rozwiązaniami, które będą dostosowane do rodzaju zgromadzenia publicznego, jego liczebności, zasięgu oraz innych okoliczności. Odmienne unormowanie obowiązków zgromadzeń publicznych nie może jednak przesądzać o całkowitym wyłączeniu konstytucyjnych gwarancji wolności zgromadzeń w odniesieniu do pewnej kategorii zgromadzeń.

Następnie Trybunał wyjaśnia, na czym polega obowiązek notyfikacji. Wskazuje na jego gwarancyjny charakter, gdyż organom władzy publicznej pozwala na przygotowanie się do skorzystania z wolności, zwłaszcza jeśli dojdzie do sytuacji, gdy w tym samym miejscu i czasie będą miały się odbyć dwa zgromadzenia. Dalej Trybunał Konstytucyjny w tym wyroku stwierdził: „Realizowanie wolności wyrażonej w art. 57 konstytucji nie może sprowadzać się do nadawania jej cech wolności absolutnej. Korzystanie z gwarancji konstytucyjnych nie oznacza możliwości zorganizowania pokojowego zgromadzenia każdej liczby uczestników w każdych okolicznościach w dowolnie wybranym miejscu i czasie. Wykonywanie wolności zgromadzeń, mające w swej istocie charakter grupowy, musi zawsze uwzględniać status jednostek niedziałających na podstawie art. 57 konstytucji, ale pragnących skorzystać z innej konstytucyjnej wolności”. A zatem ograniczenia korzystania z wolności zgromadzeń są dopuszczalne. Muszą one jednak spełniać standard konstytucyjny wskazany przede wszystkim w art. 31 ust. 3 konstytucji, czyli albo ochrona wolności i praw innych osób, albo zabezpieczenie bezpieczeństwa porządku publicznego. Te dwa konstytucyjne wskazania najczęściej mogłyby tu wchodzić w grę.

Ostatecznie sąd konstytucyjny w tym wyroku dochodzi do wniosku, że mechanizm umożliwiający uniknięcie faktycznej kolizji kilku zgromadzeń, kiedy odnosi się do możliwości kolizji chęci zorganizowania zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, których odbycie się w tym samym miejscu i czasie mogłoby stanowić realne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, nie jest sprzeczny z art. 57 w związku z art.

31 ust. 3 konstytucji. W tamtej sprawie badany był inny mechanizm, który nakazywał w sytuacji, gdy paru organizatorów chciało zorganizować w tym samym miejscu i czasie swoje zgromadzenie, dopytać się organizatora, czy nie istnieje możliwość zmiany miejsca i terminu, aby usunąć prawdopodobieństwo, że dojdzie do niepokojowego korzystania z wolności lub zgromadzenia, a zgromadzenia przeszkadzałyby sobie wzajemnie tak, że jedno nie mogłoby się dobyć. Jeżeli organizator zgromadzenia nie wyraża chęci zmiany terminu lub czasu, to wówczas ustawodawca przewidywał możliwość wydania zakazu tego zgromadzenia.

Chcieliśmy również zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 21/05, w którym wskazano, że „prawo do kontrdemonstracji nie może sięgać tak daleko, by ograniczało prawo do demonstracji. Obowiązkiem władzy publicznej jest stworzenie skutecznych przesłanek odbycia zgłoszonego zgromadzenia w sytuacji, gdy poprzez zachowania innych uczestników życia publicznego zagrożone byłoby zrealizowanie wolności zgromadzeń".

Pan prezydent wskazuje, że doszło do naruszenia art. 57 oraz art. 32 ust. 3 konstytucji, ponieważ doszło do zróżnicowania sytuacji dwóch zgromadzeń, implicite w bardziej korzystnej sytuacji są postawione zgromadzenia cykliczne. My nie zgadzamy się z twierdzeniem, że zgromadzenia cykliczne są postawione w pełnym zakresie w uprzywilejowanej sytuacji do innych zgromadzeń. W pierwszym aspekcie, który wskazuje prezydent, a mianowicie, że status zgromadzeń organizowanych cyklicznie, z którym związana ma być ochrona konstytucyjna, może zostać przyznany wtedy, kiedy wydarzenia, które odbywały się w ciągu ostatnich trzech lat, nawet nie w formie zgromadzeń, odbywały się w pewnym miejscu i czasie, i wtedy ta przesłanka decyduje, że dochodzi do możliwości zorganizowania zgromadzenia cyklicznego, to, naszym zdaniem, nie dochodzi tu do pewnego uprzywilejowania zgromadzeń cyklicznych, gdyż warunek uprzedniej historii spotkań związany jest z trybem zgromadzenia. Chodzi o to, że zgromadzenia cykliczne są in definitione cykliczne i ustawodawca, korzystając z uprawnień regulowania procedury w ramach standardu konstytucyjnego, może nadać znaczenie prawne tym wydarzeniom i wprowadzić warunek, że trzeba było się wcześniej spotykać, wykazać pewną determinację, aby z tego typu zgromadzeń, a mianowicie zgromadzeń cyklicznych, korzystać. Wykluczać ma to jedynie rezerwowanie sobie miejsca i czas planowanego zgromadzenia przez podmioty, które…

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Wystarczy tych wyjaśnień.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, będzie czas na dyskusję, dajmy panu mecenasowi dokończyć.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ale niech pan mecenas już kończy.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Wszyscy otrzymali na piśmie projekt stanowiska, więc znamy argumenty.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę kontynuować, panie mecenasie.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Jeśli chodzi o aspekt drugi, to prezydent wskazuje, że zgromadzenie cykliczne może się odbyć w każdym celu, gdyż użyto w ustawie sformułowania „w szczególności, jeżeli celem zgromadzenia cyklicznego miałoby być uczczenie doniosłych, istotnych dla historii Rzeczypospolitej wydarzeń". Sformułowanie „w szczególności" oznacza, że w każdym celu takie zgromadzenie cykliczne mogłoby się odbyć. Natomiast my wskazujemy, że to niezdeterminowanie celu oznacza, że wszyscy będą mogli skorzystać z tej formuły, o ile spełnią obiektywną przesłankę organizowania tych wydarzeń przez trzy lata wcześniej, zanim wystąpi się z wnioskiem dotyczącym pewnych wydarzeń, które determinują to, iż możemy mówić o pewnej cykliczności.

Po trzecie, prezydent wskazuje, że procedura zgłaszania zgromadzeń jest zróżnicowana na korzyść zgromadzeń cyklicznych, a mianowicie zgromadzenie cykliczne może zostać zgłoszone nie później niż na 7 dni przed planowaną datą pierwszego z cyklu zgromadzeń, natomiast nie ma górnej granicy. To może być 2–3 lata wcześniej. W przypadku zgromadzeń notyfikowanych mamy pewien okres, w którym należy się zmieścić, a mianowicie nie wcześniej niż 30 dni przed datą zgromadzenia i nie później niż 6 dni przed datą zgromadzenia. Wskazujemy, że zgromadzenia są uregulowane odrębnie, inaczej, w innej procedurze, ale to wcale nie oznacza, że są korzystniejsze procedury.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):
Proszę państwa, proszę o ciszę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):
Po co czytać uzasadnienie stanowiska?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):
Panie pośle, jak pan nie jest zainteresowany…

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):
Ależ jestem, jestem zainteresowany. Mam jedno pytanie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):
Panie mecenasie, proszę kontynuować. Rozumiem, że pan mecenas zmierza do końca?

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):
Jeszcze nie, bo jest jeszcze argument retroakcji.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:
Właśnie chciałem przejść do tego. Ale pan dyrektor chciał zabrać głos.

Wicedyrektor BAS Wojciech Arndt:
Może zakończę pierwszy wątek z trzech i potem przejdziemy w skrócie do dwóch pozostałych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):
Panie dyrektorze, trzymajmy się zasady, że przedstawiamy stanowisko syntetycznie.

Wicedyrektor BAS Wojciech Arndt:
Jeżeli chodzi o trzeci zarzut, na ustawodawcy ciąży konstytucyjny obowiązek umożliwienia organizatorom przeprowadzenia w bezpiecznych warunkach zgromadzenia. Przypominamy intencje ustawodawcy, który wskazał, że jeżeli manifestacja odbywa się cyklicznie, przynajmniej kilka lat z rzędu, od trzech lat lub wielokrotnie w roku, to prawo do pierwszeństwa w danym miejscu ma zgromadzenie cykliczne. Tego pan prezydent nie zaskarża, bo nie zaskarża art. 12 ustawy. Natomiast kontrmanifestacja też ma prawo się odbyć, tylko 100 metrów dalej.

Sąd konstytucyjny w przytaczanym wcześniej wyroku w sprawie o sygn. akt K 44/12, wskazał, że organizatorzy nie mogą oczekiwać, że każde zaplanowane zgromadzenie w każdych okolicznościach i w dowolnie określonym wymiarze będzie się mogło odbyć zgodnie z ich pierwotnym zamysłem. Muszą się liczyć z ewentualnością wystąpienia kolizji z innymi podmiotami, które pragną realizować tę samą wolność zgromadzeń w podobnym czasie i miejscu.

Warto zauważyć, że reguły pierwszeństwa pomiędzy zgromadzeniami cyklicznymi a notyfikowanymi, które miałyby się odbyć w tym samym miejscu i czasie, kształtuje także niezaskarżony art. 12 ust. 1 w związku z art. 26e omawianej ustawy. Na podstawie tego przepisu będą miały zastosowanie następujące zasady. W przypadku, gdy zamiar odbycia się zgromadzenia w postaci wniosku o wyrażenie zgody na zgromadzenie cykliczne w tym samym miejscu i czasie zgłosi dwóch lub więcej organizatorów, organy władzy zobowiązane będą do oceny, czy łączne ich odbycie nie zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach. Jeśli istnieje wyżej wymienione zagrożenie, organ gminy będzie musiał wezwać organizatorów do zmiany miejsca lub czasu. Zgodnie z zasadami pierwszeństwa wskazanymi w art. 12, odmowa zmiany miejsca i czasu przez

organizatora prowadzić będzie do wydania decyzji o zakazie zgromadzenia. Czyli zakaz jest konsekwencją wcześniejszych negocjacji.

Wskazane powyżej zasady pierwszeństwa zostają unormowane w taki sposób, że zgromadzenia wcześniej zgłoszone będą miały pierwszeństwo wyboru czasu i miejsca przed zgromadzeniami później zgłoszonymi. Natomiast zgromadzenia cykliczne, na których wniosek o zgodę na ich przeprowadzenie zgłoszono później niż notyfikowano zamiar zorganizowania zgromadzenia zwykłego albo uproszczonego, będą miały pierwszeństwo wyboru miejsca i czasu demonstracji przed innymi zgromadzeniami, czyli późniejsze zgromadzenie cykliczne będzie miało pierwszeństwo przed wcześniejszym zgromadzeniem notyfikowanym. Trzeba przypomnieć intencję ustawodawcy, który wskazał, że zgromadzenie cykliczne co prawda jest późniejsze, ale nawiązuje do wcześniejszych wydarzeń, więc do końca nie można powiedzieć, że jest w pełni tego słowa znaczeniu późniejsze.

Zamykając pierwszy fragment naszego stanowiska, proponujemy przyjęcie tezy, że przyjęta konstrukcja zgromadzeń cyklicznych nie narusza standardu konstytucyjnego, więc stwierdzić trzeba, że art. 1 pkt 4 ustawy omawianej w zakresie, w jakiej różnicuje status zgromadzeń publicznych jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 57 konstytucji.

A teraz jeszcze dwa pozostałe zarzuty.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Bardzo skrótowo. Jeżeli chodzi o zarzut braku prawa do sądu, który stawia pan prezydent, to my się z tym zarzutem nie zgadzamy. Wskazujemy na prokonstytucyjne rozumienie art. 16, który po wejściu w życie nowelizacji, musi zmienić swoją treść. Takie prokonstytucyjne rozumienie tego artykułu pozwala zaskarżyć również zarządzenie zastępcze zakazujące zgromadzenia notyfikowanego.

Natomiast jeśli chodzi o zarzut dotyczący art. 2 ustawy nowelizującej, a mianowicie zarzut retroakcji, to wskazujemy, że, naszym zdaniem, dochodzi do retrospekcji, gdyż te przepisy mają być zastosowane na przyszłość, a nie dochodzi tu do zastosowania przepisów do zamkniętych sytuacji, które zdarzyły się w przeszłości. Dlatego proponujemy uznanie tych przepisów za zgodne ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie mecenasie, dziękuję, panie dyrektorze. Dziwię się tej niecierpliwości, stanowisko jest bardzo świeże, nie każdy zdążył się z nim zapoznać, więc chodzi o to, żeby każdy z członków Komisji mógł sobie wyrobić pogląd na podstawie przedstawionego przez pana mecenasa i pana dyrektora projektu stanowiska.

Pan poseł Kropiwnicki, proszę bardzo.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Panie przewodniczący, chodzi nie tyle o niecierpliwość, tylko o powtarzanie rzeczy, które są znane, ale też grubo szyte, co tu dużo mówić. Są to argumenty grube i uważam, że jako Sejm powinniśmy się cofnąć i poprzeć wniosek prezydenta. Prezydent Andrzej Duda ma w tym momencie rację, wskazując na niekonstytucyjność tych kilku rozwiązań. Szczególnie tego dotyczącego pierwszeństwa zgromadzeń cyklicznych, które są dość kuriozalnym rozwiązaniem, jak również braku możliwości zaskarżenia decyzji zastępczych. Przypomnę, jak sądzę znany wielu, wyrok Broniowski przeciwko Polsce, który udało się wykonać nowelizacją ustawy z 2015 r. Był to wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie, w której podstawowym zarzutem było to, że przy organizacji zgromadzeń publicznych nie ma środka zaskarżenia. My jako Sejm tą ustawą powielamy niejako ten błąd. Obawiam się, że pójdą kolejne skargi do Strasburga, które, niestety, będą uznawane po wielu latach, a Polska będzie za to płaciła odszkodowania czy zadośćuczynienia.

Z tego względu uważam, że lepiej dać możliwość zaskarżania decyzji następczej i podzielić wniosek prezydenta w tej sprawie. Nie chcę się tu rozwodzić, bo doskonale państwo wiedzą, po co wprowadzili zgromadzenia cykliczne. Ich koncepcja jest dość absurdalna i one nie powinny mieć pierwszeństwa, dlatego że ktoś wymyślił sobie coś wcześniej, a ktoś inny wymyśli sobie później. Pan mecenas próbował tu argumentować, że ktoś mógł wcześniej wpaść na pomysł i zorganizować zgromadzenie. Albo będziemy

mieli absurd taki, że Polacy zaczną się ścigać, kto więcej zarejestruje zgromadzeń cyklicznych w różnych miejscach, tak ad hoc, aby tylko zablokować innych, co jest absurdem, albo będą się ścigać, kto był pierwszy. Po co to wszystko?

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ad hoc nie można zgłosić.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Można. Ja dzisiaj wymyślę, że zgłoszę 50 zgromadzeń, bo ktoś inny wpadnie na pomysł, że ja też zgłoszę. Będzie wzajemne blokowanie, co doprowadzi do…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Każdy ma prawo zabrać głos, panie pośle Szarama. Proszę dać skończyć panu posłowi.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Nic takiego, dyskutujemy sobie. Uważam, że to są argumenty w dyskusji. Uważam, że warto dyskutować. Zwracam uwagę, że argumenty prezydenta akurat zasługują na wsparcie i na stanowisko takie bardziej delikatne. Rozumiem, że Sejm chce bronić swojego stanowiska, ale prezydent wytknął pewne kwestie i należałoby się w tym momencie akurat z nim zgodzić. Uważam, że powinniśmy zmienić to stanowisko na popierające wniosek prezydenta.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Kłopotek, proszę bardzo.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Jako długoletni parlamentarzysta i członek tej Komisji chcę zwrócić uwagę na jedno. Nie jest sztuką czytać to, co się przygotowuje przez kilka tygodni i co zawiera kilkadziesiąt stron, panowie prawnicy. Sztuką jest to, by na posiedzeniu Komisji syntetycznie przedstawić sedno sprawy, i o to proszę. To my, posłowie, którzy często nie są prawnikami, staramy się to zrobić. Wtedy to jest zrozumiałe. A tak rozmywamy problem i zaczynamy się irytować. To tak na marginesie. A teraz do sedna.

Nie uda się tu nie uniknąć polityki, chociaż chcielibyśmy jej uniknąć. Problem polega na tym, że obecna większość rządząca – i ta sejmowa, i ta rządowa – uznała, że są co miesiąc organizowane miesięcznice na Krakowskim Przedmieściu i nikt nie ma prawa w tym samym czasie, co jest złe, robić kontrmanifestacji. Zostały przygotowane takie przepisy, takie zapory, żeby w każdym momencie również organ administracji, w tym momencie wojewoda, zakazał jakiejkolwiek kontrmanifestacji. Prezydent Andrzej Duda, wywodzący się z tego samego obozu politycznego, który dzisiaj rządzi, uznał, że są to rozwiązania niekonstytucyjne. Jeżeli prezydent wywodzący się z tego samego obozu rządzącego uznaje, że chyba jednak przegięto w tej sprawie, to jest coś na rzeczy. Dlatego ja popieram stanowisko prezydenta, niech Trybunał się temu przypatrzy.

Nie gniewajcie się, panowie mecenasi, ale jest to pisanie opinii pod zamówienie polityczne.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pan poseł Arkadiusz Czartoryski. Proszę go o zabranie głosu w tym momencie.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS) – spoza składu Komisji:

Szanowni państwo, dziękuję za możliwość zabrania głosu na posiedzeniu Wysokiej Komisji. Odniosę się do ostatnich słów pana posła Kłopotka, bo one rzeczywiście są istotne i ważne w naszej dyskusji.

Panie pośle, wiemy wszyscy, że organizowana jest cyklicznie co roku, bo chyba się nie mylę, a jeśli się mylę, to proszę mnie poprawić, cyklicznie co roku przez państwa formację polityczną – Polskie Stronnictwo Ludowe – manifestacja patriotyczna w Wierzchosławicach, mająca na celu uczczenie pięknych wydarzeń historii Polski oraz wielkich bohaterów. Odbywa się cyklicznie, zawsze w tym samym miejscu, zawsze z tej samej okazji. Praktyka naszej demokracji na szczęście jest taka, że nikt nie przeszkadza tej cyklicznej bez wątpienia sympatycznej, ale też wartościowej manifestacji państwa forma-

cji politycznej. Państwo nie są w sytuacji, że ktoś w tym samym miejscu i w tym samym czasie zamierza, powiedzmy sobie wprost, rozwalić to święto państwa organizacji. Ale nie robimy przepisów na dziś, tylko robimy przepisy na lata do przodu. Sejm ustanawia przepisy na lata do przodu.

Naszą intencją było to, aby poszerzyć wachlarz wolności demokratycznych, aby również te manifestacje, które odbywają się przez lata w tym samym miejscu, w tym samym czasie, z utartą tradycją, dłuższą lub krótszą, to prawda, że jedna ma kilka lat, inna ma kilkadziesiąt lat, miały możliwość swobodnego się odbycia. Żeby wolność do zgromadzeń jednych nie ograniczała wolności do zgromadzeń innych organizacji lub grup społecznych. I taka była intencja, a nie tylko przypisywanie do jednej formacji politycznej. Bardzo łatwo mogę sobie wyobrazić i mogę dawać kolejne przykłady, panie pośle, również innych ugrupowań, formacji, stowarzyszeń, które również co roku cyklicznie organizują manifestacje z takich czy innych powodów w tym samym miejscu, w tym samym czasie, tego samego dnia roku o takim samym przebiegu, więc nie mówmy, że tylko Prawo i Sprawiedliwość ma utartą tradycję organizowania manifestacji takich czy innych. To po pierwsze.

Proszę państwa, rzeczywiście, materia jest trudna do uregulowania. Dzisiejsze prawo mówi w ten sposób: kto pierwszy, ten lepszy. Ale powiedzmy sobie szczerze, to też jest ułomne. Jeżeli ja czatuję przy komputerze o 12.00 w nocy, aby w pierwszej minucie nowego dnia zarejestrować zgromadzenie, a komputer mi się zawiesił bądź w mojej części Polski Internet ma mniejszą moc niż na przykład w centrum stolicy, to kto ma większe prawa obywatelskie? Ten, kto siedzi na wsi przy słabszym dostępie do Internetu, czy ten, kto w stolicy przy lepszym dostępie do Internetu? A dzisiaj jest kto pierwszy, ten lepszy. Dlatego wyszliśmy z założenia, że należy ochronić te prawa obywatelskie – bo podzielam zdanie pana posła Kłopotka, że dotknijmy sedna sprawy – które polegają na tym, że ktoś przez wiele lat w tym samym miejscu z przyczyn ważnych dla jego organizacji organizuje manifestację. Ba, poszliśmy dalej, powiedzieliśmy o uroczystościach państwowych i uroczystościach kościelnych, co Senat wycofał, a mamy w ostatnich latach różne zdarzenia. Na przykład uczczenie wydarzeń 56. roku. Ludzie zginęli. Przyjechali goście zagraniczni, a przyszła manifestacja, która wrzask urządzała pod pomnikiem tych, którzy polegli w 1956 roku, i to w obliczu gości zagranicznych. Również procesja Bożego Ciała była zaatakowana przez jakiegoś faceta w rajtuzach, który przed najświętszym sakramentem jakieś wygibasy wyprawiał. Zwróciliśmy uwagę, że coś się złego dzieje i zabezpieczamy prawa obywateli do odbycia religijnych, państwowych i innych manifestacji. Państwowe i religijne zostały przez Senat zmienione. Nie ruszamy tego, szanujemy stanowisko Senatu, ale zostały cykliczne. Nie sprowadzajmy tego do absurdu.

Pan prezydent zwrócił uwagę, że na gruncie prawa konstytucyjnego taka konstrukcja, jak cykliczne, nie jest przewidziana. Czy spontaniczne na gruncie konstytucyjnym są enumeratywnie wyliczone? Również nie ma ich tam zawartych, a spontaniczne się odbywają. Życie jest bogatsze niż przepisy konstytucyjne sprzed kilkunastu lat. Okazuje się, że życie jest bogatsze, dlatego naszym zdaniem, nie ograniczając prawa do kontrmanifestacji, bo mówimy bardzo wyraźnie, że kontrmanifestacja może się odbyć, zaproponowaliśmy jeszcze jedną formę manifestacji – manifestację cykliczną. Nie bagatelizowałbym tej sytuacji.

Jeśli chodzi o zarzut drugi, czyli brak możliwości zaskarżenia do sądu, to chcę zwrócić uwagę, że w proponowanej ustawie w art. 26e do zgromadzeń organizowanych cyklicznie stosuje się przepisy art. 8, art. 10, art. 12 oraz artykułów od 14 do art. 20 ustawy o zgromadzeniach. A art. 14 do 20 zawiera odwołanie się do sądu, więc chociaż wprost w ustawie nie mówimy o trybie zaskarżenia, to odwołujemy się do obecnie obowiązujących przepisów o zgromadzeniach, do art. 16, który wprost mówi, że jest taka możliwość. A czy art. 16 zawiera się między art. 14 i art. 20? Zawiera się.

Proszę państwa, opisać wszystko prawem nie jest łatwo. Rzeczywistość cały czas daje nam nowe wydarzenia. Pozostaniemy zawsze z tym dylematem, czy większe prawa obywatelskie są zachowane wtedy, kiedy w tym samym punkcie, w tej samej minucie i sekundzie, w tym samym dniu i w tym samym roku odbywają się dwa zgromadzenia? Pytanie następne jest takie, czy jest zachowane pełne prawo do swobody manifestacji?

Czy lepsze zachowanie swobody manifestacji będzie wtedy, gdy jedna i druga organizacja będzie miała możliwość zorganizowania w tym samym czasie nawet na ten sam temat manifestację, ale będą jednak od siebie oddalone o 100 metrów? Będą od siebie oddalone, tak żeby jedni i drudzy mieli pełną wolność wyrażania swojej opinii. Teraz pytanie, czy to będzie sytuacja, która bardziej zabezpieczy wolności obywatelskie, czy to będzie sytuacja, w której wolności obywatelskie, moim zdaniem, będą ograniczone?

Teoretycznie, gdybym ja organizował jako szef jakiejś organizacji społecznej manifestację o godz. 12,00 dnia 12-ego na placu o wielkości 10 metrów, a tak się zdarza w niewielkich miastach, i na tym samym placu byłaby druga manifestacja w tej samej minucie i godzinie, to pytam, czy moje swobody obywatelskie są zachowane? Czy władza publiczna nie powinna zwrócić uwagę, że jakoś to należy rozwiązać, nie wprowadzając kordonu Policji między nas, bo to już byłaby sytuacja absurdalna. Zakładam, że byłyby to dwie pokojowe manifestacje. I tylko na to zwróciliśmy uwagę.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie słyszę. W tej sytuacji przechodzimy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (11) Kto jest przeciw? (7) Kto wstrzymał się od głosu? (0) Stanowisko zostało przyjęte.

Na 9 marca jest wyznaczony termin w Trybunale Konstytucyjnym w sprawie, którą prowadził pan poseł Eugeniusz Kłopotek. Ma godnego zastępcę, do sprawy zgłosił się pan poseł Andrzej Matusiewicz. Rozumiem, że ze strony Komisji nie ma sprzeciwu.

Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ja tylko wyjaśnię, że po zmianach i po demolce Trybunału Konstytucyjnego zrezygnowałem z brania udziału w rozprawach jako reprezentant Sejmu, na znak protestu, bo to już nie jest Trybunał, to jest atrapa.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Czyli pan poseł Andrzej Matusiewicz reprezentuje nas w tej sprawie, to znaczy rekomendujemy pana posła Matusiewicza panu marszałkowi.

Zamykam posiedzenie Komisji.